Tweede Kamer der Staten-Generaal 2

Vergaderjaar 2014–2015

33 770 Initiatiefnota van het lid Schut-Welkzijn over activering uit arbeidsongeschiktheid

Nr. 3

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 22 mei 2015

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan het lid Schut-Welkzijn over de initiatiefnota van 3 oktober 2013 over activering uit arbeidsongeschiktheid (Kamerstuk 33 770, nr. 2).

De vragen en opmerkingen zijn op 22 november 2013 aan het lid Schut-Welkzijn voorgelegd. Bij brief van 22 mei 2015 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Van der Burg

De adjunct-griffier van de commissie,
Weeber

kst-33770-3
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2015

Inhoudsopgave **blz.**

I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

1. Aanleiding, inleiding en achtergrond

De leden van de VVD-fractie hebben met veel belangstelling kennisgenomen van de initiatiefnota. Zij spreken waardering uit voor een dergelijk initiatief, omdat dit een tijdrovend en arbeidsintensief proces is. Een initiatiefnota is daarnaast een belangrijk instrument van de Kamer. Ook inhoudelijk zijn de leden van de VVD-fractie enthousiast. Zij delen de uitgangspunten van de indiener dat werk belangrijk is voor mensen en dat alles er aan gedaan moet worden om aan het werk te komen. Het vergroten van de activerende werking van sociale zekerheid kan dan ook op de steun van deze leden rekenen. Zij vinden het van groot belang dat mensen niet worden afgeschreven, maar dat wordt gekeken wat hun mogelijkheden zijn. Als mensen echt niet kunnen, is er altijd een vangnet. Over het voorstel dat in de initiatiefnota is neergelegd, hebben deze leden enkele vragen.

De leden van de PvdA-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de initiatiefnota. Zij hebben een aantal vragen.

De leden van de SP-fractie hebben de initiatiefnota bestudeerd. Deze leden zijn weinig enthousiast over de door de indiener voorgestelde maatregelen. Zij hebben een aantal opmerkingen en vragen.

De leden van de PVV-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de initiatiefnota. Zij zien echter af van het leveren van inbreng.

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van de initiatiefnota. Deze leden spreken hun waardering uit voor het feit dat de indiener voorstellen doet om de arbeidsongeschiktheidsregelingen activerender te maken. Deze leden hebben over de nota een aantal vragen.

2. Voorstel

2.1 Invoering van een periodieke herbeoordeling

De leden van de VVD-fractie vragen of de indiener kan aangeven wat de verwachte stijging van de arbeidsparticipatie is na voorgestelde herbeoordeling. Kan de indiener ook aangeven om de hoeveel jaar een herbeoordeling uitgevoerd dient te worden? Is dit een medische beoordeling? Deze leden hebben ook enkele vragen over instrumenten die aangeboden kunnen worden. Wanneer mensen weer (gedeeltelijk) arbeidsgeschikt worden, krijgen zij dan de beschikking over een aantal instrumenten, dat

hen kan helpen om aan het werk te komen? Hoe kijkt de indiener bijvoorbeeld aan tegen de volgende instrumenten: loonkostensubsidie, loondispensatie, van-werk-naar-werk-trajecten en *jobcarving*? Kunnen deze instrumenten mensen helpen om sneller aan het werk te komen? En zo ja, wie zou deze instrumenten moeten aanbieden, de werkgever en/of het UWV?

De leden van de PvdA-fractie vragen de indiener of zij met haar voorstel een periodieke herbeoordeling bedoelt, of een wettelijke periodieke herbeoordeling. Aan welke periode denkt de indiener? En kan de indiener toelichten op welke gronden voor deze periode wordt gekozen? Voorts vragen de leden van de PvdA-fractie zich af of verwacht mag worden dat de invoering van een systeem van periodieke herbeoordeling extra kosten meebrengt. En wat betekent de invoering van een dergelijk systeem voor de belasting van het UWV?
Kan de indiener nader toelichten hoe het voorstel voor een periodieke herbeoordeling zich verhoudt tot het in 2012 herziene herbeoordelingsbeleid van UWV? In het voorstel staat dat sprake moet zijn van een «professionele herbeoordeling», betekent dit dat het aanvragen van een herbeoordeling op verzoek van de cliënt volgens de indiener moet komen te vervallen?

De leden van de SP-fractie zijn van mening dat de indiener er onterecht van uitgaat dat de frequentie van herbeoordelingen de mate van arbeidsongeschiktheid beïnvloedt. Waarop is dit uitgangspunt gebaseerd en welke wetenschappelijke onderzoeken onderbouwen dit?
Deze leden vragen voorts of de indiener het met hen eens is dat arbeidsongeschiktheid (door medische beperkingen) van mensen niet afneemt door een herkeuring of een sollicitatieplicht, maar door medische en arbeidsdeskundige hulp. Kan de indiener haar standpunt toelichten?
Is het de bedoeling dat keuringsartsen doelstellingen meekrijgen? Komt er een objectieve herbeoordeling van de medische en arbeidskundig stand van zaken? Of wordt het een instrument om zo snel mogelijk zoveel mogelijk mensen uit de Regeling werkhervatting gedeeltelijk arbeidsgeschikten (WGA) weg te beoordelen? Kan de indiener garanderen dat met voorliggende initiatiefnota de criteria voor herbeoordelingen van niet duurzaam arbeidsongeschikten (WGA, 80%–100%) niet worden gewijzigd?

De leden van de D66-fractie constateren dat de indiener verwijst naar het rapport «Duurzaam niet-duurzaam?», waarin geconcludeerd wordt dat 31% van de herbeoordeelde WGA-populatie na herbeoordeling geheel (28%) of gedeeltelijk (3%) is hersteld. Deze leden achten het waarschijnlijk dat er in de huidige systematiek sprake is van een selectie-effect, waardoor een groot deel van de huidige herbeoordelingen zich concentreert op mensen waarvan de kans groot is dat deze na herbeoordeling naar een andere WIA-categorie zullen stromen. Zeker omdat het grootste deel van de huidige herbeoordelingen (85%) plaatsvindt op initiatief van het UWV, naar aanleiding van een oordeel van professionals. De leden van de D66-fractie vragen de indiener naar haar oordeel over dit selectie-effect. Tevens vragen deze leden welke verwachtingen de indiener heeft over de percentages arbeidsongeschikten die geheel of gedeeltelijk hersteld blijken bij een periodieke herbeoordeling van de gehele WGA-populatie.
De leden van de D66-fractie constateren dat de indiener van mening is dat er nu te weinig herbeoordelingen plaatsvinden. Zij vragen waarop deze mening gebaseerd is. Deze leden wijzen erop dat nu herbeoordelingen kunnen worden uitgevoerd op verzoek van de werkgever. Is de indiener van mening dat herbeoordelingsverzoeken van de werkgever op dit moment te vaak niet worden gehonoreerd?

De leden van de D66-fractie vragen de indiener om een nadere specificering van de periodieke herbeoordeling. Zij constateren dat in de rekenvoorbeelden wordt uitgegaan van een tweejaarlijkse keuring voor alle WGA-ers. Is dit wat de indiener beoogt, of wordt ruimte gelaten aan de keuringsartsen om afhankelijk van de situatie van de arbeidsongeschikte de periode van herbeoordeling te bepalen?
De leden van de D66-fractie vragen de indiener verder naar een kwantificering van het aantal verzekeringsartsen dat voor deze periodieke herbeoordeling nodig is. Zij wijzen erop dat het benodigde aantal fte aan verzekeringsartsen in de komende jaren reeds hoger is dan het verwachte aantal fte[1]. Op welke wijze wil de indiener, ondanks het nu al voorziene tekort, zorgen voor voldoende capaciteit voor de periodieke herbeoordeling? Welke inspanningen acht de indiener nodig om voldoende artsen te werven voor de opleiding tot verzekeringsarts? Tevens vragen de leden van de D66-fractie aan de indiener welke huidige taken van de verzekeringsartsen zij zou willen stopzetten, wanneer blijkt dat er te weinig verzekeringsartsen zijn om de door haar gewenste plannen te verwezenlijken.
Met het oog op het tekort aan verzekeringsartsen, het mogelijke huidige selectie-effect en het feit dat het grootste deel van de huidige herbeoordelingen (64 procent) niet leidt tot een verandering van de status op grond van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA)[2], vragen de leden van de D66-fractie waarom het doelmatig is om alle arbeidsongeschikten periodiek te herbeoordelen. Immers, als uit het grootste deel van de herbeoordelingen geen wijziging van de WIA-status volgt, worden er veel overbodige herbeoordelingen uitgevoerd. Deze leden vragen de indiener op welke wijze het systeem van herbeoordeling gericht kan worden op die groep waarvan een verbetering of herstel aannemelijk is.
De leden van de D66-fractie constateren dat de indiener een grote nadruk legt op de verlaging van de werkgeverslasten die naar haar verwachting ontstaat bij een systeem van periodieke herbeoordeling. Naar aanleiding van deze verwachting vragen de leden van de D66-fractie waarom er op dit moment dan zo weinig herbeoordelingen worden uitgevoerd op verzoek van werkgevers. En waarom is het grootste deel van de herbeoordelingen die nu worden uitgevoerd op verzoek van werkgevers niet gericht op activering, maar op de-activering? Werkgevers nemen nu immers vaak het initiatief voor een herbeoordeling als men denkt dat de werknemer voor een uitkering op grond van de Inkomensvoorziening Volledig en duurzaam Arbeidsongeschikten (IVA) in aanmerking komt[3].
De leden van de D66-fractie vragen in hoeverre de herbeoordelingen zullen leiden tot een grotere instroom in de IVA. Wanneer de kans om in te stromen in de IVA groter wordt, kan dit juist de prikkel om te re-integreren verminderen. Wat is het oordeel van de indiener over deze mogelijkheid en wat zal dit betekenen voor de uitgaven aan de IVA en de IVA-premie?

2.2 Afschaffen van gewenningsbijdrage

De leden van de VVD-fractie vragen of de indiener kan aangeven waarop de huidige gewenningsbijdrage van 24 maanden is gebaseerd. Met andere woorden: waarom is er bij de invoering van de wet destijds voor een dergelijk lange periode gekozen? En waarom is gekozen om de gewenningsbijdrage van mensen die naar de zogenoemde 35– groep gaan vast te stellen op twee maanden? Heeft de indiener inzicht waarom deze periode verschilt?

---

[1] Capaciteitsraming voor verzekeringsartsen, Nivel, Utrecht, 2012.
[2] Duurzaam niet-duurzaam? Onderzoek naar niet-duurzaam volledig arbeidsongeschikt verklaarden, APE, Den Haag, februari 2013.
[3] Idem, p. 39.

Kan de indiener schematisch aangeven hoe de gewenningsbijdrage eruit ziet in de huidige situatie en in de situatie zoals deze in de initiatiefnota bepleit wordt?

De leden van de PvdA-fractie merken op dat door de voorgestelde afschaffing van de gewenningsbijdrage de financiële prikkel deels lijkt te worden weggehaald bij werkgevers en neergelegd bij werknemers. In hoeverre verwacht de indiener dat daardoor de re-integratiekansen van deze groep, waarvan de meesten jarenlang niet aan het arbeidsproces hebben deelgenomen, worden vergroot? In hoeverre heeft deze groep recht op begeleiding in de vorm van een re-integratietraject? Is de indiener voornemens om andere maatregelen te nemen die de re-integratiekansen van deze groep vergroten? Kan de indiener toelichten waarom sprake zou zijn «van ongelijke behandeling van verschillende groepen arbeidsongeschikten», nu de ene groep deels arbeidsongeschikt en de andere groep volledig arbeidsongeschikt is? Kan de indiener nader onderbouwen dat een gewenningsperiode van 24 maanden «onvoldoende activerend» werkt om op zoek te gaan naar een baan?

De leden van de SP-fractie merken op dat het verkorten van de gewenningsperiode na een herbeoordeling niet op hun steun kan rekenen. Zij vragen of de indiener het wenselijk acht dat een korte gewenningsperiode juist financiële problemen in de hand werkt bijvoorbeeld bij huizenbezitters met een WGA 80%–100% uitkering, omdat zij nooit in een periode van acht weken in staat zijn om hun huis te verkopen en hun woonlasten te verminderen? Waarop baseert de indiener de stelling dat acht weken voldoende zijn om je zorgvuldig voor te bereiden op een inkomensdaling?

2.3 Effectieve sollicitatieplicht

De leden van de VVD-fractie zijn voorstander van een effectieve sollicitatieplicht. Hoe denkt de indiener deze te verbeteren? Is er ook voldoende handhavingscapaciteit om dit te doen? Kan de indiener aangeven welke prikkels er voor het UWV en voor de werkgevers zijn om de handhaving effectiever toe te passen?

De leden van de PvdA-fractie vragen wat de indiener voor ogen staat met een «effectieve sollicitatieplicht zonder vrijstellingen voor het geval mensen niet direct hun verdiencapaciteit benutten». Is de indiener van mening dat geen rekening gehouden hoeft te worden met de persoonlijke omstandigheden van (deels) arbeidsongeschikten? Kan de indiener nader toelichten waarom ervoor gekozen wordt «aan te sluiten bij de plichten van een WW-uitkering», terwijl de uitgangsposities van iemand die gedeeltelijk arbeidsongeschikt is en moet re-integreren en van iemand die werkloos is geraakt wezenlijk verschillen?

De leden van de SP-fractie vragen welke concrete maatregelen de indiener voorstelt als het om de sollicitatieplicht voor gedeeltelijke arbeidsongeschikten gaat. Welke omvang heeft de sollicitatieplicht voor gedeeltelijk arbeidsongeschikten? Welke sancties stelt de indiener voor bij het niet nakomen van de sollicitatieplicht?

De leden van de D66-fractie vragen ten aanzien van de sollicitatieplicht aan welke sanctiemogelijkheden de indiener denkt. Ook vragen deze leden op welke wijze deze sollicitatieplicht gehandhaafd moet worden. Wie moet dit gaan doen? Wat wordt hierin de rol van het UWV? Wil de indiener dat het UWV hier iets anders gaat doen dan het verstrekken van uitkeringen en het uitvoeren van keuringen?
De leden van de D66-fractie constateren dat de indiener vindt dat werkgevers onvoldoende de huidige sanctiemogelijkheden benutten als

medewerkers niet genoeg meewerken aan re-integratie. Waarom kan het volgens de indiener niet aan de eigen verantwoordelijkheid van werkgevers worden overgelaten om hier voldoende gebruik van te maken?

3. Financiële consequenties

De leden van de SP-fractie constateren dat de financiële onderbouwing van het voorstel ervan uitgaat dat door een periodieke herbeoordeling duurzaam arbeidsongeschikten (WGA, 80%–100%) eerder in de IVA terechtkomen of eerder minder dan 35% worden beoordeeld. Waarop is deze stellingname gebaseerd? Wordt met deze stelling niet juist aangetoond dat de financiële lasten verschuiven van werkgevers naar de overheid (in het geval van doorstroming naar de IVA)? Is de verschuiving van WGA naar IVA ingegeven doordat verzekeraars honderden miljoenen extra voorzieningen hebben moeten aanleggen omdat het UWV veel minder mensen dan voorzien bij de totstandkoming van de WIA, een IVA uitkering krijgen toegekend? Is het niet zo dat het voorstel niet tot minder financiële lasten leidt, maar tot een verschuiving van de financiële lasten? Kan de indiener een toelichting hierop geven? Welke kosten zijn er gemoeid met de mensen die na een herbeoordeling een hoger arbeidsongeschiktheidspercentage krijgen toegewezen? Hoe groot is deze groep naar verwachting?
Kan de indiener per maatregel cijfers verstrekken over hoeveel personen onder de betreffende maatregel vallen? Welke inkomenseffecten heeft voorliggend voorstel? Heeft de indiener het voorstel financieel laten doorrekenen door bijvoorbeeld het CPB?

De leden van de D66-fractie constateren dat de indiener de financiële consequenties slechts op microniveau voor werkgevers in kaart heeft gebracht. Zij vragen de indiener om de financiële consequenties op macroniveau en voor de overheidsuitgaven ook te kwantificeren.
De leden van de D66-fractie verwachten dat de maatregelen die de indiener voorstelt, leiden tot een groter aantal ambtenaren. Niet alleen keuringsartsen, maar ook ambtenaren voor het handhaven van de sollicitatieplicht. Kan de indiener een schatting geven van het totale aantal ambtenaren dat volgens haar extra nodig is bij het UWV om de door haar gewenste maatregelen uit te voeren?

4. Verdere procedure

De leden van de VVD-fractie zijn benieuwd hoe de indiener aankijkt tegen de aangekondigde afspraken tussen werkgevers en werknemers (incl. mogelijk quotumregeling) uit het Sociaal Akkoord en de doelgroep van gedeeltelijk arbeidsgeschikten. Vindt de indiener dat deze groep ook onderdeel zou moeten zijn van de afspraken tussen werkgevers en werknemers om (gedeeltelijk) arbeidsbeperkten in dienst te nemen?
Deze leden vragen de indiener voorts hoe de premiereductie is berekend. Is dit berekend op de voorgestelde gewenningstermijn?
De leden van de VVD-fractie vinden dat het voorstel stappen in de goede richting zet. Zij vragen zich af of in de toekomst nog meer mogelijk is. Is het volgens de indiener denkbaar dat in het kader van het «level playing field» het UWV deze verzekering in de toekomst niet meer zou aanbieden, ook vanwege ontbreken van financiële prikkel om mensen uit te laten uitstromen? En hoe kijkt de initiatiefnemer tegen een verdere samenvoeging of harmonisatie van bepaalde arbeidsongeschiktheidsregelingen, bijvoorbeeld de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten (Wajong), de WIA en de Participatiewet?

De leden van de SP-fractie hebben nog de volgende vragen.

Als de aanleiding van deze initiatiefnota is dat voor mensen zelf in eerste instantie, maar ook voor de maatschappij als geheel een belang is dat we mensen niet onnodig in de uitkering houden, waarom staat er dan niets in het voorstel over serieuze inspanningen om mensen met arbeidsdeskundige hulp te re-integreren? Kan de indiener toelichten welke specifieke voorstellen er worden gedaan om mensen met een WGA-uitkering aan het werk te helpen? Krijgt het UWV daar een taak in? Zo ja welke? Is er geld voor bijscholing of omscholing?
Waaruit blijkt dat werkgevers die eigenrisicodrager zijn initiatieven nemen? Is het niet zo dat juist de mensen van wie de re-integratiekosten als hoog kunnen worden bestempeld eerder worden geparkeerd in de WGA? Is het niet zo dat als het UWV hiervoor verantwoordelijk zou zijn en er een reëel budget wordt gereserveerd er daadwerkelijk mensen goed gere-integreerd zouden kunnen worden?
Tot slot vragen de leden van de SP-fractie of het voorstel is besproken met de coalitiegenoot. Zo nee, waarom niet; zo ja, wat was de reactie?

De leden van de D66-fractie vragen of indiener nog andere maatregelen heeft overwogen om de WIA activerender te maken en waarom indiener ervoor gekozen heeft om deze niet op te nemen in de initiatiefnota. Verder vragen zij wat het oordeel is van de indiener over bovenwettelijke aanvullingen op de WIA, bijvoorbeeld via cao-afspraken. Deelt de indiener de mening van deze leden dat deze bovenwettelijke aanvullingen de prikkel tot re-integratie doen afnemen?
De leden van de D66-fractie constateren ten slotte dat ten aanzien van dit onderwerp in het regeerakkoord en het sociaal akkoord geen afspraken zijn gemaakt. Derhalve zijn er geen belemmeringen zijn voor de indiener om maatregelen voor te stellen om deze bovenwettelijke aanvullingen te beperken. Is de indiener hiertoe bereid?

II. Reactie van de indiener

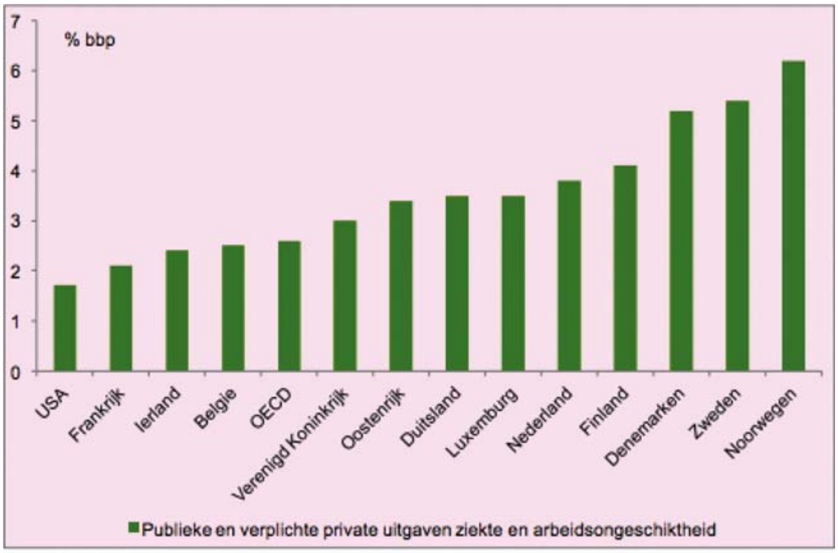
1. Inleiding

Na het uitbrengen van deze initiatiefnota zijn er veel organisaties die hebben gereageerd. Velen daarvan zijn ontevreden over de gehele werking van het stelsel van ziekte- en arbeidsongeschiktheid. Als de re-integratie bij ziekte niet goed verloopt, stijgen de kosten van arbeidsongeschiktheid. Ook de complexiteit van het hybridestelsel leidt tot veel discussie. Er zitten veel perverse prikkels in het systeem om de lasten bij de overheid, de verzekeraar of de werkgever te leggen, afhankelijk wie van de lasten af wil. Hierdoor is het doel van de wetgeving, mensen aan het werk te helpen zodra ze dat kunnen, niet gediend.

Waarom dit initiatief?

Het CPB toont aan dat de uitgaven aan ziekte en arbeidsongeschiktheid met 3,8 procent van het BBP relatief hoog zijn in Nederland. Het OESO-gemiddelde is 2,6 procent in 2009 (figuur 1). Door de invoering van de Participatiewet, waardoor er vooral bespaard wordt op de Wajonguitkeringen, daalt het percentage weliswaar, maar blijft het boven het OESO-gemiddelde steken. Alleen Scandinavische landen, met een vergelijkbare welvaartsstaat, geven meer uit, tussen 4,1 procent in Finland en 5,4 procent van het bbp in Zweden. Andere landen kennen sobere regelingen en geven hierdoor veel minder uit. Het aandeel personen in Nederland met een arbeidsongeschiktheidsuitkering is met 8,1 procent van de (potentiële) beroepsbevolking ook relatief hoog ten opzichte van het OESO-gemiddelde van 5,7 procent.

Figuur 1 Uitgaven aan ziekte en arbeidsongeschiktheid zijn relatief hoog in Nederland



Bron: OESO (2014).

De WIA zal zo moeten hervormd dat alleen zij die duurzaam arbeidsongeschikt zijn langdurig in de WIA blijven en anderen zo snel als mogelijk naar werk worden begeleid. Doen we dit niet, dan verblijft een stijgende groep mensen in de WGA. De gemiddelde verblijfsduur in de WGA stijgt mee met de kalenderjaren, de afgelopen twee jaar is die gestegen van zes naar acht jaar [4]. De uitstroom is dus per saldo nihil. In deze initiatiefnota bied ik mogelijke oplossingsrichtingen om uitstroom te bevorderen.

2. Stelsel

Het rapport «WGA ERD Is er wel een level playing field?»[5] concludeert dat de private markt voor verzekering van arbeidsongeschiktheid voor de werkgever op middellange termijn ten onder zal gaan. Het idee van het hybride stelsel was dat door onderlinge concurrentie de premies zouden worden gedrukt. Door de lage private premiestelling bij de start van het stelsel ontstond ten onrechte het beeld van een level playing field tussen publiek en private verzekering. Het UWV slaat elk jaar het risico om in de premie en private verzekeraars moeten ook alle toekomstige risico's afdekken. Dat veroorzaakt de onbalans op deze hybride markt. De werkgever wordt door het UWV niet afgerekend op toekomstig te lopen risico en bij een private verzekeraar wel. We zitten vast in een systeem waarbij de werkgever, in het private bestel, de risico's volledig kan over dragen naar een verzekeraar en vervolgens de verantwoordelijkheid voor de re-integratie bij de verzekeraar kan achterlaten. Aan de andere kant zien we in het publieke bestel dat de werkgever geen enkele verantwoordelijkheid kan nemen ten aanzien van re-integratie, terwijl de uitkeringslast wel bij hem in rekening wordt gebracht. We zien dan ook dat steeds meer werkgevers, gedreven door de behoefte aan lage verzekeringspremies op de korte termijn, kiezen voor het publieke stelsel met een lage instappremie door het omslagstelsel. In 2014 zijn 78.000 werkgevers eigenrisicodrager voor de WGA met een gezamenlijke loonsom van € 89 miljard. Dit is een daling ten opzichte van 2013 toen 85.000 werkgevers eigenrisicodrager waren met een loonsom van

[4] Acture, 2015.
[5] Koninklijk Actuarieel Genootschap, *Position Paper WGA-ERD: Is er wel een level playing field?* 2015.

€ 97 miljard. Het marktaandeel van eigenrisicodragers is gedaald van 51% van de loonsom in 2013 naar 46% van de loonsom in 2014. In 2015 verwachten we een verdere daling van het marktaandeel van eigenrisicodragers naar 43%.[6] In beide situaties is er sprake van een onevenwichtigheid waarbij de kern van de bedoeling van de wetgeving, namelijk het activeren van uitgevallen werknemers niet wordt gediend.[7]

Daarom is het van belang om het stelsel meer in balans te brengen en te vereenvoudigen waar mogelijk, zodat het risico daar ligt waar zowel werkgever, werknemer, verzekeraar en UWV er invloed op kan uitoefenen.

De leden van de VVD-fractie, de PvdA-fractie, de SP-fractie en de D66-fractie hebben een aantal vragen over de nota.
De indiener dankt alle leden voor de getoonde belangstelling en zal de vragen per onderwerp beantwoorden en zo nodig ook met aanvullende voorstellen komen.

3. Invoering van een periodieke herbeoordeling

De leden van de VVD-fractie verwachten dat er meer mensen aan het werk komen door dit initiatief. Die verwachting deel ik, al kan ik die niet onderbouwen. Deze is namelijk sterk afhankelijk van verschillende factoren en verschillende doorrekeningen geven hier ook een andere indicatie voor.
Het is sterk afhankelijk van de stimulans die uitgaat van een verlaging van de uitkering bij vergroting van de arbeidsgeschiktheid, de individuele (financiële) situatie van de arbeidsongeschikte, de kosten en de uitkomst van de herbeoordeling. Het Centraal Planbureau gaat ervan uit dat de verwachting is dat 10% van de mensen wiens uitkering door verhoogde arbeidsgeschiktheid wordt verlaagd of vervalt, een bijstandsuitkering zal aanvragen. Dat wordt de weglek naar de bijstand genoemd. Dan worden ze actief begeleid naar werk. De overige 90% zal niet in aanmerking komen voor een bijstandsuitkering omdat zij niet aan de voorwaarde voor een bijstandsuitkering voldoen. Bijvoorbeeld omdat ze weer aan het werk gaan, een partner hebben met voldoende inkomen of een andere bron van inkomsten hebben. Ook voor hen is er een stimulans om werk te zoeken. Instrumenten als loondispensatie, loonkostensubsidie en jobcarving worden al ingezet om (gedeeltelijk) arbeidsgeschikten weer aan het werk te helpen. Deze initiatiefnota voorziet niet in dergelijke instrumenten. Het sociaal akkoord voorziet al in een ruime uitgaaf van 600 miljoen euro aan maatregelen om mensen van werk naar werk te begeleiden. De gevolgen voor de structurele werkgelegenheid zijn verwaarloosbaar. Lange trajecten kunnen de reintegratie ook vertragen. Uiteenlopende onderzoeken hebben laten zien dat de beste stimulans voor mensen om te gaan werken als ze dit kunnen, een financiële prikkel is.[8] Wanneer mensen (gedeeltelijk) arbeidsgeschikt worden, is het in eerste instantie hun eigen verantwoordelijkheid en plicht om werk te vinden of het aantal uren dat ze werken uit te breiden. Ook de werkgevers hebben er belang bij initiatieven te ondernemen om deze werknemers binnen of buiten het bedrijf te re-integreren.

---

[6] UWV, Gedifferentieerde premies WGA/ZW, 2015.
[7] Bil, Heeft het Hybride stelsel dan geen toekomst? 2015.
[8] Koning, Kortetermijndenken staat effectieve re-integratie in de weg, 2012.
Cuelenaere& Veerman Onderzoek Evaluatie WIA, ECORYS & AStri, 2011
Es, van, Invloed WWB op gebruik bijstand, CPB Document 209, 2009.
Jong, de & Velema, Nederland is niet ziek meer, van WAO-debacle naar WIA-mirakel, Astri, 2010.
Koning & Teulings, De WWB 2.0, Impuls, 3(12) 2009, p. 44.

4. Wettelijke periodieke beoordeling

De leden van de PvdA-fractie vragen of met het voorstel een periodieke herbeoordeling of een wettelijke periodieke herbeoordeling wordt bedoeld. De indiener beoogt een wettelijke periodieke herbeoordeling voor niet duurzaam arbeidsongeschikten, de WGA-ers. De WGA-ers worden weliswaar nu ook herbeoordeeld (25% van de mensen die zijn ingestroomd sinds 2006 zijn één keer herbeoordeeld). Het doel van deze wettelijke periodieke herbeoordeling is om de uitstroom uit arbeidsongeschiktheid te bevorderen van mensen bij de initiële WIA-beoordeling, niet als duurzaam arbeidsongeschikt werden aangemerkt. Nu zien we dat er effectief geen uitstroom is uit de arbeidsongeschiktheid. De duur van verblijf was twee jaar terug 6 jaar en nu 8 jaar.[9] De frequentie van de herbeoordelingen wil de indiener niet wettelijk vastleggen. Zaak is wel dat er in ieder geval één herbeoordeling plaats vindt rond de afloop van de loongerelateerde uitkering, na twee jaar. Dit omdat dan voor werknemer en werkgever de uitkeringshoogte vaak verandert. Of een herbeoordeling vervolgens nog effectief is, moet in lagere wetgeving worden geregeld, onnodig vaak herbeoordelen moet worden voorkomen.

Wanneer je eens beoordeeld bent als (gedeeltelijk) arbeidsongeschikt hoeft dat niet het einde van je werkende leven te betekenen. Te vaak is dat in Nederland wel het geval. In Duitsland en veel andere Europese landen zijn spanningsklachten bijvoorbeeld geen reden voor arbeidsongeschiktheid, in Nederland hebben de meeste mensen die de WIA instromen spanningsklachten. Als er niet wordt gekeken wat mensen wel kunnen, als er geen herbeoordelingen plaatsvinden, blijft veel arbeidspotentieel onbenut. Zo lieten experts uit het veld de Kamer weten bij het rondetafelgesprek beroepsziekten op 12 juni 2014. Dit illustreerden zij onder meer met het volgende voorbeeld:
Een 40-jarige leraar meldt zich ziek omdat hij in het jaar dat hij ook scheidt, gepest wordt door zijn leerlingen. Hij ontvangt een WAO-uitkering op basis van volledige arbeidsongeschiktheid. Deze uitkering wordt vanuit zijn Invaliditeitspensioen van het ABP aangevuld tot 80% van zijn laatstverdiende inkomen. Na vijf jaar wordt hij via een schriftelijke uitvraag opnieuw beoordeeld. Hij blijft volledig arbeidsongeschikt. Vervolgens blijft hij tot zijn pensioenleeftijd (67 jaar oud) de volledige uitkering ontvangen. Ook zijn pensioenopbouw is in deze periode volledig doorgelopen. In totaal heeft deze leraar 27 jaar lang een uitkering ontvangen ter hoogte van 80% van zijn laatst verdiende loon vanwege overspannenheid door pestgedrag. CS Opleidingen wees er in dit rondetafelgesprek op dat het internationaal gezien uitzonderlijk is om zo lang voor deze redenen een uitkering te ontvangen. «Deze ex-leerkracht heeft en had de laatste 20 jaar geen prikkel om iets anders te gaan ondernemen. Zijn inkomen lag op 80% van zijn laatste loon en werd keurig geïndexeerd, niet zoveel in bepaalde jaren, maar nog altijd genoeg om rond te komen. Werk geeft satisfactie maar dat heeft hij inmiddels in zijn nieuwe leven in de WAO gevonden door veel vrijwilligerswerk te verrichten. Prima toch? Iedereen waardeert zijn inbreng.»[10]

5. Invloed van (frequentie van) herbeoordeling op de mate van arbeidsongeschiktheid

De leden van de SP-fractie vragen wat de invloed van frequentie van herbeoordeling is op de mate van arbeidsongeschiktheid. Een periodieke herbeoordeling of een sollicitatieplicht heeft niet het doel de mate van

[9] Acture, 2015.
[10] Nikkels-Agema, CS Opleidingen BV bij het rondetafelgesprek over beroepsziekten, 12 juni 2014.

arbeidsongeschiktheid te doen afnemen, het doel is de mate van arbeidsongeschiktheid vast te stellen. Immers, het gaat hier om mensen waarbij in de initiële WIA beoordeling is aangegeven dat zij niet duurzaam arbeidsongeschiktheid waren en er nog arbeidspotentieel te verwachten is. De WGA is dus bedoeld als tijdelijke uitkering, niet als eindstation. De uitkomst kan zijn dat mensen geen (of minder) medische beperkingen meer hebben of juist meer. Alleen door herbeoordeling wordt duidelijk of er weer mogelijkheden zijn om mensen meer of minder te laten werken. Uit het onderzoek van APE, waar dit initiatief op gebaseerd is[11], wordt verwacht dat meer mensen (deels) hersteld blijken bij herbeoordeling. Van Sonsbeek heeft deze praktijk gemodelleerd.[12] Zijn onderzoek toont aan dat mensen die herbeoordeeld zijn veel hogere herstel percentages laten zien dan zij die niet herbeoordeeld zijn. Daaraan zien we dat zonder de prikkel van herbeoordeling mensen minder snel de neiging hebben aan het werk te raken. «Het gaat hierbij vooral om de herbeoordeling van WAO'ers onder de 50 die tussen eind 2004 en begin 2009 heeft gelopen. De herbeoordelingen hebben de uitstroom uit de WAO uiteraard bevorderd voor degenen die herbeoordeeld werden. Maar onder degenen die niet herbeoordeeld werden, de mensen van boven de 50, traden veel minder herstelgevallen op dan op basis van hun kenmerken verwacht had mogen worden.»[13]

In Nederland is de arbeidsparticipatie van gedeeltelijk arbeidsgeschikten relatief laag.[14] Wanneer er niet periodiek wordt herbeoordeeld gaat veel arbeidspotentieel verloren. De mate waarin iemand arbeidsongeschikt is ligt immers niet vast, het verlies aan verdiencapaciteit kan na verloop van tijd kan toe- of afnemen.[15]

Een grote herbeoordelingsoperatie die het UWV van oktober 2004 tot en met april 2009 heeft uitgevoerd laat een vergelijkbaar beeld zien. De aanleiding voor deze herbeoordelingen was een aangepast Schattingsbesluit en de gelijktijdige aanpassing van de WAO, de WAZ en de Wajong. Iedere uitkeringsgerechtigde die na 1 juli 1949 was geboren werd herbeoordeeld.[16] «Na herbeoordeling werd in ongeveer 128.000 van de 345.000 gevallen de arbeidsongeschiktheidsklasse gewijzigd. In 20% van de gevallen werd de uitkering beëindigd. In 12% van de gevallen werd de uitkering verlaagd. Bij 6% van de beoordelingen bleek een hogere uitkering op zijn plaats. Bij 62% van gevallen bleef de uitkering gelijk. Wat gebeurt er met deze mensen na de herbeoordeling? Een aanzienlijk deel (ca. 60%) van de herbeoordeelden waarvan de uitkering was verlaagd bleek na 42 maanden een baan te hebben. Een groot deel bleek tijdens de herbeoordeling al te werken. Van deze groep was verreweg het grootste deel 18 maanden na de herbeoordeling nog aan het werk.»[17]

---

[11] Jong, de, Everhardt & Schrijvershof. Duurzaam niet duurzaam? Onderzoek naar niet-duurzaam volledig arbeidsongeschikt verklaarden, APE, februari 2013.

[12] Sonsbeek, van. *Effectiviteit WAO- en AOW-hervormingen gemodelleerd,* Tijdschrift voor Openbare Financiën, 2011.

[13] Ibid. Zie ook:. Heyma, Cuelenaere, F. Reijenga & M. de Graaf. *De Weg Terug: De weg van arbeidsongeschiktheid naar werk,* Astri & SEO, 2005.

[14] Versantvoort & Van Echtelt, *Belemmerd aan het werk*, SCP, 2012, pp.14,15. «Met 56% arbeidsparticipatie van mensen met een langdurige aandoening neemt Nederland ten opzichte van andere eu-landen een middenpositie in. Deze positie steekt evenwel schril af bij de arbeidsparticipatie van personen zonder langdurige aandoening in Nederland, die tot de hoogste van Europa behoort.»

[15] Heyma, et al. *De weg terug: van arbeidsongeschiktheid naar werk*, SEO, 2005

[16] Ruiter, de, Rapportage eenmalige herbeoordelingsoperatie, UWV, 2009, p. 5.

[17] Ibid., pp. 5–6 zie ook: Brug, van den & Maurits, Werkhervatting na herbeoordeling, Astri, 2009, p. 5.

Uit een onderzoek door SEO in 2005[18] blijkt dat hoe langer de arbeidsongeschiktheid voortduurt, hoe kleiner de kans op re-integratie wordt.»[19]
Een (frequentere) herbeoordeling kan ertoe bijdragen dat sneller wordt geconstateerd dat terugleiding naar de arbeidsmarkt mogelijk is.
De mate van arbeidsongeschiktheid is ook niet een puur medisch begrip. De (medische) beperking van de werknemer dient tot gevolg te hebben dat er sprake is van een verlies aan verdiencapaciteit. De mate waarin een werknemer verlies heeft aan verdiencapaciteit bepaald zijn mate van arbeidsongeschiktheid. Gedeeltelijk arbeidsgeschikten zijn tegenwoordig en in de toekomst steeds beter in staat om te werken dan vroeger. Dat komt door nieuwe manieren van werken (het nieuwe werken/ thuiswerken) en medische ontwikkelingen.
Hoe eerder herstel geconstateerd en erkend wordt, hoe eerder mensen teruggeleid kunnen worden naar de arbeidsmarkt. Zo verschuift middels herbeoordelingen de aandacht van wat mensen niet kunnen naar wat mensen wel kunnen.

Periodieke herbeoordelingen in de sociale zekerheid zijn in Nederland geen novum. In de WAO, WAZ en Wajong was vastgelegd dat een uitkering voor de duur van maximaal 5 jaar werd toegekend. Na deze vijf jaar diende de uitkering opnieuw aangevraagd te worden door de cliënt. Als gevolg van een eenmalige beoordelingsoperatie tussen 2004 en 2009 zijn deze bepalingen echter komen te vervallen.[20]

Hoe vaak herbeoordelen?

De leden van D66 vragen om een nadere specificering van periodieke herbeoordeling. Het is moeilijk om op basis van de onderzoeken die we nu hebben vast te stellen wat een effectieve frequentie is van herbeoordelingen. Er wordt nog te weinig herbeoordeeld om dit te kunnen vaststellen. Er is immers nog zelden meer dan één keer per WGA-er herbeoordeeld. Slechts 25% van alle WGA-ers is ooit één of meerdere keren herbeoordeeld.[21] De WGA is er voor niet-duurzaam arbeidsongeschikten, het is dus geen eindstation. Als het arbeidsongeschiktheidspercentage van WGA-ers niet daalt na meerdere herbeoordelingen, dan horen mensen in de IVA thuis. Als het percentage wel daalt, gaan ze op weg naar herstel. In die situatie gaan ze weer aan het werk. In ieder geval moet de progressie van de WGA-populatie worden gemonitord. De praktijk moet uitwijzen wat een effectieve frequentie blijkt te zijn. Daarbij is het belangrijk dat er een wettelijke plicht komt om te herbeoordelen.

6. Selectie-effect en herbeoordelingsverzoek werkgever

De leden van D66 verwachten dat er in de huidige systematiek sprake is van een selectie-effect. De indiener is het met de leden van D66 eens, dat is inderdaad ook de bedoeling van de huidige wet. Degenen die een grote kans hebben op een lagere arbeidsongeschiktheid moeten volgens de wet worden geselecteerd en herbeoordeeld. Dit systeem functioneert echter niet. In de praktijk zien we dat mensen, ook al worden ze voorgeselecteerd door verzekeringsartsen, niet worden herbeoordeeld. Zo laat Jim Faas, Nederlandse Vereniging voor Verzekeringsgeneeskunde (NVVG) en tevens verzekeringsarts en jurist en werkzaam bij bezwaar & beroep UWV, in zijn reactie op de initatiefnota ook weten: «Ik zou de *«Invoering van een periodieke herbeoordeling»* zeer toejuichen. Dat geldt met name de

---

[18] Heyma, et al. *De weg terug: van arbeidsongeschiktheid naar werk*, SEO, 2005.
[19] Ibid., p. 25.
[20] Ruiter, de, Rapportage eenmalige herbeoordelingsoperatie, UWV, 2009, p. 6.
[21] Jong, de, et al. Duurzaam niet duurzaam? Onderzoek naar niet-duurzaam volledig arbeidsongeschikt verklaarden, APE, februari 2013, p. 36.

80–100% WGA volledig maar niet duurzaam arbeidsongeschikte populatie. In feite moeten zogenaamde professionele herbeoordelingen bij deze groep nu ook al plaatsvinden door verzekeringsartsen, maar zij krijgen daar binnen UWV de kans niet voor omdat de prioriteiten van UWV anders liggen. Juist ook voor deze groep uitkeringsgerechtigden is in 2009/2010 het verzekeringsgeneeskundig protocol Participatiegedrag ontwikkeld om die professionele herbeoordelingen meer body te geven. Onder andere de toetsing van de wettelijke plichten van de werknemer wordt in dit protocol geoperationaliseerd. UWV heeft dit protocol nooit geïmplementeerd wat de NVVG bijzonder spijt. Ook dat heeft te maken met de benodigde extra inzet van verzekeringsartsen die dit protocol nu eenmaal vergt. Nooit wordt de vraag gesteld of uitvoeringsgeld in verhouding staat tot wat het oplevert in de geldstroom van de uitkeringen. Verzekeringsartsen zullen bij in deze 80–100 WGA gevallen de clientèle meer dan eenmaal moeten (her)zien. Nogmaals: dat heeft geen prioriteit bij UWV. Overigens maakt het werk van de verzekeringsarts inhoudelijk en professioneel leuker en stukken interessanter als er «follow-ups» mogen worden uitgevoerd. Mij dunkt dat dit bijna vanzelfsprekend is. Iedere dokter wil graag zijn patiënten volgen als er een relatief gunstige prognose is ten aanzien van herstel.»
Het verzekeringsgeneeskundigeprotocol Participatiegedrag biedt een handreiking aan verzekeringsartsen om participatiegedrag van cliënten te analyseren en te beoordelen. Dit protocol is als vakinhoudelijk instrument bruikbaar voor de beoordeling van participatiegedrag van cliënten die langere tijd – enkele maanden – arbeidsongeschikt zijn.
De leden van D66 vragen of op dit moment herbeoordelingsverzoeken van de werkgever te vaak niet worden gehonoreerd. Uit dossierstudie blijkt in veel gevallen dat door de verzekeringsarts van het UWV bij de toekenning van de WGA-uitkering is aangegeven dat op een later tijdstip (doorgaans zes of twaalf maanden later) een herbeoordeling zou moeten plaatsvinden omdat er (nog) geen sprake is van een medische eindsituatie of duurzaam gebleken beperkingen. In de praktijk wordt door het UWV deze herbeoordeling vaak niet uitgevoerd o.a. vanwege prioriteitstelling.
Bezwaar aantekenen door werkgevers dat een eerdere herbeoordeling had moeten plaatsvinden, wordt vaak door het UWV verworpen met als belangrijkste argument dat het initiatief voor een herbeoordeling bij de werkgever zelf ligt. [22] De werkgever wordt van het kastje naar de muur gestuurd en het resultaat is dat er niet wordt herbeoordeeld.
Het UWV is nu wettelijk niet verplicht om op vaste tijdstippen een herbeoordeling uit te voeren. In de huidige situatie organiseert het UWV alleen professionele herbeoordelingen voor de groep die op medische gronden volledig (80–100%) arbeidsongeschikt is beoordeeld. Alle overige werknemers met een WGA-uitkering die op grond van arbeidsdeskundige gronden volledig arbeidsongeschikt zijn beoordeeld, komen niet in aanmerking voor een herbeoordeling. Deze personen vallen onder de verantwoordelijkheid van het UWV Werkbedrijf of van werkgevers die eigenrisicodrager zijn.
Met een wettelijke periodieke herbeoordelingsplicht worden deze situaties voorkomen en wordt iedereen herbeoordeeld of de werkgever nu publiek of privaat verzekerd is tegen arbeidsongeschiktheid.

7. Aanbod verzekeringsartsen

De leden van D66 vragen naar het aantal verzekeringsartsen dat nodig is voor deze periodieke herbeoordeling. Het Capaciteitsorgaan schrijft dat er een tekort is aan verzekeringsartsen. In die zin deelt de indiener de waarneming van de leden van D66. Het is moeilijk te voorspellen hoeveel extra verzekeringsartsen nodig zullen zijn. NIVEL geeft aan dat een

[22] Visie van Achmea op deze intitiatiefnota, d.d. 31 oktober 2013.

oplossing voor het tekort aan verzekeringsartsen gevonden kan worden in het herschikken van taken. Nu verrichten verzekeringsartsen nog veel administratieve handelingen die ook door medisch medewerkers en ergonomisch adviseurs kunnen worden vervuld.[23] Een door werkgevers en verzekeraars voorgestelde oplossing die de indiener wil ondersteunen is om te substitueren naar onafhankelijke bedrijfsartsen. Die kunnen het hele dossier voorbereiden met hulp van een arbeidsgeneeskundige. Deze herbeoordelingen hoeven dan alleen marginaal te worden getoetst door de verzekeringsartsen van het UWV, wat hen veel tijd scheelt. Werkgevers of verzekeraars betalen deze voorbereiding van de herbeoordeling uit eigen middelen. Nu betaalt de werkgever via de premies aan het UWV al voor de herbeoordelingen. Meer eigen betalingen door werkgevers, drukt de premie die collectief wordt omgeslagen door het UWV over alle werkgevers van waaruit de beoordelingen van verzekeringsartsen worden bekostigd.

8. Gewenningsbijdrage

In antwoord op vragen van de leden van de VVD en PvdA over de huidige gewenningsbijdrage het volgende: Bij de invoering van de wet is ervoor gekozen om de WGA-er 80/100 nog vierentwintig maanden lang een loonaanvulling te laten ontvangen van 70% van het dagloon, ook als ze minder dan 50% van hun resterende verdiencapaciteit benutten. Voor alle andere gedeeltelijk arbeidsgeschikten geldt hier een termijn van twee maanden.
In de nota naar aanleiding van het verslag van de wet[24] wordt als belangrijkste reden voor dit onderscheid gegeven dat tijdelijk volledig arbeidsgeschikten wellicht al jarenlang in de positie hebben gezeten dat ze niet hebben kunnen werken.
De regering heeft vanuit een oogpunt van eenvoud en uitvoerbaarheid gekozen voor een eenvormige termijn van vierentwintig maanden. In de wet is er vanuit gegaan dat de overige arbeidsongeschikten al jarenlang aan het werk zijn. Dat is echter een aanname. Het kan ook zijn dat deze groep een lagere uitkering ontvangt en na twee maanden niet werkt. Het gaat dan bijvoorbeeld om mensen waarvan de partner een inkomen heeft. Het onderscheid tussen de groep WGA 80–100 en de groep WGA 35–80 die herstelt, is dus ongegrond. De leden van de SP-fractie vragen in aanvulling hierop naar eventuele problemen die kunnen ontstaan bij huizenbezitters na een verlaging van de uitkering. Het is opmerkelijk dat de leden van de SP-fractie zich zorgen maken over het welbevinden van deze doelgroep. Het doel van een uitkering is het bieden van een vangnet voor diegenen die anders door het ijs zakken. Het afbetalen van een hypotheek gaat voorbij aan die vangnetfunctie. Bovendien kijken we in de sociale zekerheidswetgeving tegenwoordig naar het inkomen per huishouden. In gezinsverband bestaan vaak meerdere inkomens waardoor inkomensschommelingen opgevangen kunnen worden. Daarnaast staat het iedereen vrij om een inkomensverzekering af te sluiten voor baanverlies of ziekte- en arbeidsongeschiktheid wanneer voor dertig jaar een hypotheekverplichting wordt aangegaan. Vele mensen doen dit ook. De hoogte van de arbeidsongeschiktheidsuitkering zou afhankelijk moeten zijn van de mate van arbeidsongeschiktheid, het is immers geen sociale uitkering maar een werknemersverzekering. Daarom wil de indiener deze termijn gelijk trekken ongeacht het arbeidsverleden. Het CPB heeft berekend dat deze maatregel 10 miljoen euro structureel oplevert.

---

[23] Schepman, Hingstman & Batenburg. *Capaciteitsraming voor verzekeringsartsen 2012–2022/ 2028,* Nivel, 2011.
[24] Kamerstuk 30 034, nr. 12, d.d. 27 mei 2005.

9. Effectieve sollicitatieplicht

Zowel de VVD, PvdA, SP als D66 vragen hoe een effectieve sollicitatieplicht er uit ziet. Het doel van deze maatregel is dat de re-integratievoorwaarden en de sollicitatieplicht voor WW, bijstand en WGA geharmoniseerd worden. Het uitgangspunt is daarbij dat iedereen zich in voldoende mate moet inspannen om passende arbeid te verkrijgen en regelmatig moet solliciteren. Uitgangspunt is hierbij dat iedereen werkt naar vermogen en zijn of haar arbeidspotentieel volledig benut. De effectieve sollicitatieplicht houdt daarmee kort gezegd in: solliciteren, werk aanvaarden als het wordt aangeboden en (al dan niet gedeeltelijk) beschikbaar zijn voor werk. Ook de sancties worden gelijkgetrokken voor WW, bijstand en WGA en deze worden voor iedereen gelijk:uitkering tijdelijk verlagen, stopzetten of een boete opleggen. Het harmoniseren van zowel de sollicitatieplicht als de sancties zal ook de handhavingscapaciteit ten goede komen.

10. Financiële consequenties onderbouwing

De leden van de SP-fractie stellen dat de financiële onderbouwing aangeeft dat een grotere instroom in de IVA en een verhoogde uitstroom naar herstel wordt voorzien. Dat is de indiener met de leden van de SP eens. Het doel van de WGA is werkhervatting voor niet-duurzaam arbeidsongeschikten. Als uit een onafhankelijke herbeoordeling blijkt dat een WGA-er duurzaam arbeidsongeschikt is, hoort hij in de IVA thuis. Als mensen hersteld zijn, horen ze niet langer een uitkering voor arbeidsongeschiktheid te krijgen, maar kunnen ze aan het werk.
Werkgevers hebben er financieel belang bij dat mensen niet onnodig lang in de WGA blijven. Het UWV wil graag dat er zo klein mogelijke groep in de IVA zit. De financiële lasten voor de werkgever verschuiven alleen bij herstel, immers ook de IVA-premies worden volledig betaald door werkgevers voor een hogere uitkering die de uitkeringsgerechtigde ontvangt tot zijn wettelijke pensioenleeftijd. Wel is er in de IVA geen mogelijkheid om privaat te verzekeren. De uitkeringslasten worden door het UWV collectief omgeslagen. Door de complexiteit van dit systeem ontstaat een perverse prikkel. Het UWV wil de instroom in de IVA zo klein mogelijk houden, werkgevers willen de lasten verlagen van de WGA, door te vragen om een herbeoordeling die kan leiden tot instroom in de IVA of herstel. De belangen van het UWV en werkgevers/verzekeraars zijn hier tegen gesteld. Het Actuarieel Genootschap heeft daarom geadviseerd[25] om de mogelijkheid te openen dat ook de IVA privaat verzekerbaar wordt. Hierdoor vervalt bij het UWV de prikkel om niet te herbeoordelen om de instroom in de IVA te beperken. Eigenrisicodragers zullen niet langer willen herbeoordelen om die persoon naar het collectief gefinancierde IVA te verschuiven. Een financiële perverse prikkel wordt dus ongedaan gemaakt, maar de uitkeringsgerechtigde merkt hier niets van, want die ontvangt nog steeds de uitkering op hetzelfde niveau. De indiener ondersteunt het voorstel van het Actuarieel Genootschap door dit toe te voegen aan haar initiatief.

De leden van de SP-fractie vragen hoeveel mensen er onder de betreffende maatregelen vallen. De meest recente cijfers van het CBS laten zien dat er in januari 2015 in totaal 822,900 personen een arbeidsongeschiktheidsuitkering ontvingen. Daarvan vielen er 149.400 onder de WGA. Zie verder onderstaande figuur.[26]

---

[25] Koninklijk Actuarieel Genootschap, *Position Paper WGA-ERD: Is er wel een level playing field?* 2015.

[26] http://statline.cbs.nl/Statweb/publication/?VW=T&DM=SLNL&PA=37789ksz&D1=4-6,9,11&D2=221-223&HD=150521-1902&HDR=T&STB=G1.

Onderwerpen	Arbeidsongeschiktheidsuitkeringen				Bijstands(gerelateerde) uitkeringen	
	Totaal arbeidsongeschiktheidsuitkeringen	WIA-uitkeringen			Bijstandsuitkeringen	
		Totaal WIA-uitkeringen	IVA-uitkeringen	WGA-uitkeringen	Totaal bijstandsuitkeringen	Bijstandsuitkeringen vanaf AOW-leeftijd
Perioden	*x 1000*					
2015 januari*	822,9	212,1	62,7	149,4	420,5	40,5
2015 februari*	.	.	.	.	422,5	40,5
2015 maart*	.	.	.	.	.	.

© Centraal Bureau voor de Statistiek, Den Haag/Heerlen 22-5-2015

De leden van de SP- en D66-fracties vragen naar de Inkomens- en financiële effecten op macroniveau. De inkomens effecten zijn niet op macroniveau te berekenen. Er is wel een doorrekening gemaakt door het Centraal Planbureau, deze is te vinden in de bijlage. Deze doorrekening betreft de financiële gevolgen voor de overheid. Hieruit blijkt niet dat er meer ambtenaren nodig zijn voor uitvoering van dit initiatief. Voor de financiële gevolgen voor de Eigenricicodragers onder werkgevers verwijs ik naar de doorrekening door Mercer Marsh Benefits in mijn initiatiefnota.

11. Quotumregeling en premiereductie gewenningsbijdrage

De leden van de VVD-fractie vragen naar de afspraken in het sociaal akkoord over het verplicht in dienst nemen van arbeidsbeperkten. Als bedrijven toch verplicht zijn om werknemers met een arbeidsbeperking in dienst te nemen, kan het een goed idee zijn om deze groep WGA-gerechtigden hierin mee te nemen aangezien deze arbeidsongeschikten een arbeidsverleden hebben een minder grote afstand hebben tot de arbeidsmarkt dan andere doelgroepen als Wajongers. Mede in reactie op de vragen van de leden van de SP-fractie over het effect van re-integratie inspanningen zegt het CPB het volgende over het werkgelegenheidseffect van de quotumregeling voor arbeidsgehandicapten: «Ten slotte is duidelijk dat een quotumregeling voor arbeidsgehandicapten gunstig is voor hun werkgelegenheid, maar de omvang van het effect is gering. Door een quotumregeling wordt het voor werkgevers duurder om arbeidsgehandicapten in dienst te hebben. Lalive et al. (2009) laten zien dat het totale werkgelegenheidseffect klein is, omdat werkgevers vaak aan de quotumverplichting voldoen door bestaande werknemers opnieuw te labelen en te herschikken zonder werkgelegenheid te creëren. Het is dus onduidelijk of de nieuwe verplichting om gedeeltelijk arbeidsgeschikten aan een baan te helpen in kwantitatieve zin effect heeft.»[27]
De herbeoordelingen veroorzaken voor werkgevers de premiereductie, volgens de cijfers die ik door Mercer Marsh Benefits heb laten doorrekenen, niet het afschaffen van de gewenningsbijdrage. Deze wordt niet vaak uitgekeerd en daarom heeft dit geen verwacht premie-effect.

12. WIA-voorwaarden harmoniseren met Wajong en Participatiewet

De VVD vraagt om de WIA kunnen harmoniseren met de Wajong en de Participatiewet. In Nederland kennen we twee soorten sociale verzekeringen tegen inkomensverlies door bijvoorbeeld werkloosheid, ouderdom, ziekte of arbeidsongeschiktheid: Volksverzekeringen en Werknemersverzekeringen. Werknemersverzekeringen (WW,WIA, WAO, ZW) zijn verplicht voor iedere werknemer. De premies worden betaald door werkgevers en werknemers. Binnen dit type verzekering geldt het equivalentieprincipe: Er is een strikte relatie tussen de betaalde premie en het uitkeringsniveau.

Volksverzekeringen kennen daarentegen niet de genoemde equivalentie. Iedereen die in Nederland woont of werkt heeft er recht op. Ook diegenen die helemaal geen premie hebben afgedragen.

---

[27] Euwals, Van Vuuren & Ter Weel, *Werkgevers prikkels verbeteren*, CPB, 2014, p. 12.

Dit initiatief ziet op werknemersverzekeringen. De Wajong en de Participatiewet betreffen volksverzekeringen. Gezien de verschillende aard van deze verzekeringen lijkt het harmoniseren van de uitkering niet opportuun. Maar de voorwaarden die gesteld worden voor het verkrijgen van de uitkering kunnen wel worden geharmoniseerd zoals de sollicitatieplicht en de acceptatie van al het aangeboden werk als passende arbeid. Dit vereenvoudigt de uitvoering van de verschillende wetten.

13. Mensen met een WGA-uitkering aan het werk te helpen

De leden van de SP-fractie vragen of ik maatregelen voorstel om mensen met een WGA-uitkering aan het werk te helpen. Op termijn is er in Nederland meer vraag naar arbeid.[28]

De leden van de SP-fractie vragen of mensen van wie de re-integratiekosten als hoog kunnen worden bestempeld, worden geparkeerd in de WGA? De werkgever betaalt de uitkering van de werknemer. Als de werknemer re-integreert heeft de werkgever daar een financieel voordeel bij en de werknemer ook. Dus het heeft voor de werkgever geen nut om werknemers te parkeren in de WGA. Het UWV heeft al als taak om mensen te re-integreren maar dat is niet succesvol. De werkgever moet dus ook meer in staat worden gesteld om de werknemer te re-integreren, ook in de WGA en zo de werkgeverslasten te beperken.

In de praktijk zie ik dat veel werkgevers deze verantwoordelijkheid serieus nemen. Ook als werknemers langer uit de roulatie zijn. Veel bedrijven schakelen hiervoor gespecialiseerde bureaus in. Bureaus zoals Keerpunt helpen werkgevers en werknemers bijvoorbeeld met het hele proces van re-integratie om zieke werknemers te begeleiden en weer aan het werk te krijgen. Deze bureaus zetten interventies in die re-integratie van werknemers bevorderen of bemiddelen hen naar ander werk. Een vaste contactpersoon neemt geregeld contact op met de arbeidsongeschikte werknemer om te informeren naar de voortgang van zijn re-integratie en kan eventueel bijsturen door extra cursussen of andere hulp aan te bieden zoals fysiotherapie.
Er zijn echter ook bedrijven die voor alle werknemers een totaalpakket aanbieden voor zowel preventie als re-integratie. In Breda biedt Richting in samenwerking met een sportcentrum/ zwembad een service aan die zieken en arbeidsongeschikten zowel begeleid met sporten, fysiotherapie, diëtisten en huisarts als ook tweedelijns medisch specialistische zorg omvat.

De leden van de SP vragen of het voorstel is besproken met de coalitiegenoot. Dat is het geval.

14. D66: Bovenwettelijk afspraken doen prikkel tot re-integratie afnemen?

De leden van D66 vragen of de prikkel tot re-integratie afneemt door bovenwettelijke afspraken. De indiener deelt de mening van D66 dat het uitkeren van hogere uitkeringen dan de wettelijk verplichte 70% van het laatst verdiende loon, de prikkel tot werken doet afnemen.
Als de overheid de bovenwettelijke afspraken die gemaakt worden tussen werkgevers en werknemers niet langer algemeen verbindend verklaard, heeft het CPB berekend dat dit structureel 42 miljoen euro op kan leveren.

[28] CPB Notitie, *Economische analyse van korte en lange termijn knelpunten op de arbeidsmarkt*, 31 mei 2013.

15. Wat is de toekomst van de WGA?

De VVD vraagt of de WGA nog toekomst heeft en of in de toekomst het UWV deze verzekering ook nog zal aanbieden?
In de doorrekening van Mercer van het initiatief is te zien dat premies voor Eigenrisicodragers lager liggen dan voor UWV verzekerden. Dus ik ben de overtuiging toegedaan dat het eigenrisicodragerschap op termijn zal leiden tot minder lasten voor werkgever. Toch zien we dat de afgelopen jaren steeds meer werkgevers kiezen voor de verzekering van het UWV, omdat de premies van verzekeraars zijn gestegen en er minder aanbod is aan private verzekeringen. Ik ben het met het Actuarieel Genootschap[29] eens dat dit ligt aan het level playing field tussen private verzekeringen en publieke verzekeringen. Daarom stelt de indiener ook voor dat bij uittreding van een werkgever uit het publieke stelsel ook hier een deel van de risico's achterblijven. Alle voorstellen die de Minister doet om van het publieke omslagstelsel tot een stelsel te komen waarin de risico's over lange termijn worden gedekt, steunt de indiener eveneens. Al die maatregelen zullen helpen om het gelijk speelveld te vergroten. Het hybride stelsel had bij oprichting tot doel om in onderlinge concurrentie met elkaar elkaar scherp te houden. We kunnen wel constateren dat die doelstelling niet is geslaagd, in de zin dat mensen een korte periode in de WGA verblijven, en werkgevers een lage premie betalen voor hun verzekering. Op lange termijn zou de ultieme vereenvoudiging zijn om te kiezen tussen een publiek of privaat stelsel. De voorkeur van de indiener zou dan uitgaan naar een privaat stelsel.

Tot slot

Het ziekteverzuim en het percentage arbeidsongeschikten in Nederland is in internationaal perspectief hoog[30]. Nederland is op het gebied van sociale zekerheid internationaal gezien een vreemde eend in de bijt, want de werkgeversverplichtingen zijn erg hoog. Het gaat dan vooral om de lengte van de periode van loondoorbetaling bij ziekte en de relatief hoge kosten die werkgevers moeten maken voor re-integratieverplichtingen en administratieve handelingen die daarbij komen kijken. De uitgaven aan ziekte en arbeidsongeschiktheid zijn met 25 miljard euro [31] hoog in Nederland.

Door premiedifferentiatie betalen werkgevers een hogere premie als hun werknemers bovengemiddeld vaak een beroep op doen een dergelijke uitkering. Het doel hiervan is door benchmarking met elkaar de lasten van uitkeringen voor allen terug te dringen.
In Nederland is die extra premie voor de uitkeringslasten voor de eerste tien jaar van arbeidsongeschiktheid. Werkgevers kunnen ervoor kiezen het eigen risico te dragen, waarbij het risico vaak privaat wordt herverzekerd. Ook in een aantal andere landen is sprake van premiedifferentiatie. In Canada krijgen werkgevers een beloning of boete, afhankelijk van hun prestatie ten opzichte van een groep van bedrijven met een vergelijkbaar risico [32]. In Finland is sprake van premiedifferentiatie voor bedrijven vanaf vijftig werknemers. Deze bedrijven betalen een gedeelte van de verwachte kosten als lump sum op het moment dat de uitkering wordt toegekend (Korkeamäki en Kyyrä, 2009). In Zwitserland krijgen bedrijven een beloning of boete op basis van de totale kosten van ongevallen in de

---

[29] Koninklijk Actuarieel Genootschap, *Position Paper WGA-ERD: Is er wel een level playing field?* 2015.
[30] CPB Policy brief, *Werkgevers prikkels verbeteren*, 2014.
[31] Bron: Mercer, Marsh, Benefits, 2014.
[32] Hyatt en Thomason, 1998.

afgelopen zes jaar, indien zij beter of slechter score ten opzichte van een groep vergelijkbare bedrijven (OESO, 2010).

In een arbeidsmarkt met langdurige en hoge werknemersverzekeringen vinden uitkeringsgerechtigden minder vaak en minder snel een baan. De reden hiervoor is dat werknemers door de lengte van de uitkering minder sterk gestimuleerd worden om om snel een baan te zoeken. Bovendien is het reserveringsloon hoog door de hoogte van de uitkering, wat niet stimuleert om snel weer aan de slag te gaan. Daarnaast is het voor de nieuwe werkgever onaantrekkelijk iemand aan te nemen als de productiviteit ten opzichte van het gevraagde loon te laag is.

Met het CPB is de indiener van mening dat verbetering mogelijk moet zijn. Onze internationaal gezien hoge werkgeversverplichtingen leiden immers nog niet tot een laag ziekteverzuim en een lager beroep op arbeidsongeschiktheidsregelingen. Daarom moet het denken niet stil staan en is het waardevol te zoeken naar oplossingen die ertoe bijdragen om de lasten van arbeidsongeschiktheid te laten dalen, zodat er meer werk kan worden aangeboden en er minder mensen aan de kant staan.

Samenvattend heeft de indiener in voorliggende nota suggesties gedaan voor verdere verbetering van het stelsel van arbeidsongeschiktheid bovenop haar initatiefnota:

1 Om aan het tekort aan verzekeringsartsen tegemoet te komen ook keuringen voor te laten bereiden door onafhankelijke bedrijfsartsen eventueel met behulp van een arbeidsgeneeskundige. Deze voorbereiding geschiedt op kosten van de werkgever.
2 Om de sollicitatieplicht effectiever te maken, ook gangbare arbeid (rekening houdend met de arbeidsongeschiktheid) onderdeel te laten zijn van de sollicitatieplicht na een half jaar na herbeoordeling.
3 Om het gelijk speelveld in het hybride stelsel beter te laten werken zal ook risico moeten kunnen worden achtergelaten bij het UWV als wordt overgestapt naar het private stelsel.
4 Om het stelsel te vereenvoudigen en hiermee perverse prikkels weg te nemen, neemt de indiener het voorstel van het Actuarieel Genootschap over om ook de IVA privaat verzekerbaar te laten zijn voor eigenrisicodragers.
5 CAO-afspraken met bovenwettelijke uitkeringen in de WIA worden niet langer algemeen verbindend verklaard.

Literatuur

Achmea. (2013). *Initiatiefnota «Activering uit arbeidsongeschiktheid»: De visie van Achmea.* 31 oktober 2013.

Acture. (2015). Position Paper Een Robuust Stelselvoor ziekte en arbeidsongeschiktheid: noodzaak, kansen en perspectieven. Nijmegen, 28 april 2015.

Acture. (2015). *Reactie op CBP rapport.* Nijmegen, 28 april 2015.

Bil, L. (2015). Heeft het Hybride stelsel dan geen toekomst? *In Finance*, 2 februari 2015.

Burg, C. van den & E. Maurits. (2009). *Werkhervatting na Herbeoordeling: Duurzaamheid van de werkhervatting 3½ respectievelijk 2½ jaar na de uitslag.* Astri, maart 2009.

CPB. (2013). *Economische analyse van korte en lange termijn knelpunten op de arbeidsmarkt.* Den Haag, 31 mei 2013.

CPB. (2015). Verkorting loondoorbetaling bij ziekte. Den Haag, 26 april 2015.

Cuelenaere, B. en T. Veerman. (2011), *Onderzoek Evaluatie WIA*, ECORYS en AStri.

Es, F. van (2009), *Invloed WWB op gebruik bijstand*, CPB Document 209.

Euwals, R., D. van Vuuren & B. ter Weel. (2014). *Werkgevers prikkels verbeteren: Perverse effecten tegengaan.*.CPB Policy Brief, april 2014.

Heyma, A., B. Cuelenaere, F. Reijenga & M. de Graaf. (2005). *De Weg Terug: De weg van arbeidsongeschiktheid naar werk*, Astri en SEO

Jong, P. de, T. Everhardt & C.Schrijvershof. (2013). Duurzaam niet duurzaam? Onderzoek naar niet-duurzaam volledig arbeidsongeschikt verklaarden. Den Haag, februari 2013.

Jong, P. de, & W. Velema. (2010), Nederland is niet ziek meer, van WAO-debacle naar WIA-mirakel. Astri, december 2010.

Kamerstuk 30 034, nr. 12, d.d. 27 mei 2005

Kamerstuk 32 716, nr. 1, d.d. 25 maart 2011

Koninklijk Actuarieel Genootschap. (2015) *Position Paper WGA-ERD: Is er wel een level playing field?* 16 januari 2015.

Koning, P. (2012). Kortetermijndenken staat effectieve re-integratie in de weg. Me Judice, 3 augustus 2012.

Koning, P. en C.N. Teulings (2009). De WWB 2.0. *Impuls*, 3 (12).

Nikkels-Agema, M. (2014). CS Opleidingen BV bij het rondetafelgesprek over beroepsziekten, 12 juni 2014.

Ruiter, H de. (2009). Rapportage eenmalige herbeoordelingsoperatie. UWV, 5 juni 2009.

Schepman, S., L. Hingstman & R. Batenburg. (2011). *Capaciteitsraming voor verzekeringsartsen 2012–2022/2028*. Nivel.

Sonsbeek, J. van. (2011), Effectiviteit WAO- en AOW-hervormingen gemodelleerd. *Tijdschrift voor Openbare Financiën*, 43 (2).

UWV. (2015). Gedifferentieerde premies WGA/ZW 2015. 1 januari 2015.

Versantvoort, P. & M. van Echelt. (2012). *Belemmerd aan het werk*, SCP. Den Haag, augustus 2012.